

Menschenrechtswächter: partielle Midlife-crisis

INGOs, Vereinte Nationen und Weltöffentlichkeit

HANS PETER SCHMITZ

Internationale nichtstaatliche Organisationen (INGOs) spielen eine zunehmend prominente Rolle bei der Entwicklung und Durchsetzung globaler Normen auf dem Gebiet der Menschenrechte. Diese zumeist in Westeuropa und Nordamerika angesiedelten Vereinigungen drängen die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen zur Stärkung bestehender und zur Verabschiedung neuer Menschenrechtsabkommen. Inwieweit können solche prinzipiengeleiteten Interventionen als legitim gelten? Im folgenden wird die innere Verfaßtheit und demokratische Legitimation von weltweit operierenden Organisationen wie ›Amnesty International‹ (AI) und ›Human Rights Watch‹ (HRW) untersucht. Gezeigt wird, wie diese Gruppierungen in den sechziger und siebziger Jahren als eine Reaktion auf vermehrte massive Menschenrechtsverletzungen und ein zunehmend feindseliges Umfeld in den Vereinten Nationen entstanden sind. Im Mittelpunkt ihrer Arbeit standen nun neue Strategien der direkten Mobilisierung gegen Menschenrechtsverletzer. Der Erfolg dieser Strategien und die wachsende Medienpräsenz führten allerdings in Teilen der Bewegung zu einer Midlife-crisis als Folge der Vernachlässigung von Fragen der demokratischen Legitimation und der Mandate. Gerade weil diese Organisationen nicht für die Partikularinteressen der eigenen Mitglieder Lobbytätigkeit betreiben, sondern die universelle Verteidigung eines bestimmten, selbstgewählten Menschenrechtsverständnisses proklamieren, kann ihre Arbeit nicht nur an Effizienzkriterien gemessen werden.

MENSCHENRECHTE UND NICHTSTAATLICHE ORGANISATIONEN NACH DEM ZWEITEN WELTKRIEG¹

Noch während des Zweiten Weltkriegs begann vor allem in den Vereinigten Staaten eine erste Generation von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) für die Erarbeitung einer internationalen Menschenrechts-Charta und damit für die Anerkennung des Individuums als Subjekt des internationalen Rechts zu werben². Als das Ausmaß des Naziterrors nach 1945 bekannt wurde, gewannen diese Forderungen weiter an Gewicht und führten schließlich zur Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte³. Trotz der aufkommenden ideologischen Auseinandersetzungen zwischen Ost und West wurde dieser (völkerrechtlich noch nicht bindende) Konsens von 1948 die Grundlage für eine zumindest seit den siebziger Jahren zunehmend effektive und globale Arbeit von nichtstaatlichen Akteuren im Menschenrechtsbereich⁴.

Innerhalb der Vereinten Nationen haben diese einen in der UN-Charta sowie in weiteren Resolutionen definierten Konsultativstatus⁵. In Artikel 71 der Charta heißt es, daß der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) »geeignete Abmachungen zwecks Konsultation mit nichtstaatlichen Organisationen treffen (kann), die sich mit Angelegenheiten seiner Zuständigkeit befassen«. Menschenrechtsorganisationen haben üblicherweise den Besonderen Konsultativstatus (vor 1996: Kategorie II), da sie nur in einem Teil des ECOSOC-Arbeitsgebiets aktiv sind⁶. Dieser berechtigt zur Teilnahme an allen UN-Tagungen, zur Abgabe schriftlicher Stellungnahmen gegenüber dem ECOSOC (maximal 500 Worte) und seinen Organen (maximal 1500 Worte) sowie zu Redebeiträgen in dem ECOSOC nachgeordneten Gremien. NGOs mit dem Allgemeinen Konsultativstatus können zusätzlich Tagesordnungspunkte für Tagungen des ECOSOC vorschlagen und dort ihr Rederecht wahrnehmen⁷. Seit 1968 erkennt der

ECOSOC auch solchen NGOs Konsultativstatus zu, die rein nationalen oder regionalen Charakter haben.

Die wachsende Bedeutung von Menschenrechts-INGOs seit Mitte der siebziger Jahre war weniger ein Ergebnis der zunächst latenten und seit dem Ende des Kalten Kriegs offenen Dominanz liberal verfaßter westlicher Staaten. Sie basierte vielmehr auf den von Organisationen wie AI entwickelten Strategien der transnationalen Menschenrechtsarbeit. Hierbei spielte die Marginalisierung dieser nichtstaatlichen Akteure in den UN als Folge des Kalten Krieges und der Entkolonialisierung eine Rolle, die den eigentlichen Intentionen der Gründer der Weltorganisation zuwiderliefen. Dem wachsenden INGO-Einfluß seit mittlerweile mehr als einem Vierteljahrhundert ging eine Phase des bewußten Strategiewandels auf Seiten der INGOs voraus⁸. Dieser Wandel drückte sich in der Entstehung einer zweiten Generation von Organisationen aus, die eine für die vierziger Jahren dominante Strategie der Lobbytätigkeit bei den Vereinten Nationen durch globale Medienkampagnen und eine Mobilisierung von Mitgliedern ergänzten⁹. Prominentestes Beispiel hierfür wurde die 1961 mit einem Zeitungsappell gegründete Gefangenenhilfsorganisation AI.

Zwei Hauptgründe waren für diesen Strategiewandel verantwortlich. Erstens waren die bisherigen Erfahrungen mit den verfügbaren internationalen Menschenrechtsinstrumenten wenig erfolgversprechend. Im Gegenteil – in vielen Ländern Asiens und Afrikas setzten sich kurz nach der politischen Unabhängigkeit in den sechziger Jahren innerhalb weniger Jahre autoritäre Regime durch, die nicht selten systematische Menschenrechtsverletzungen zur Regierungspolitik machten. INGO-Vertreter mußten feststellen, daß die Vereinten Nationen zu dieser Zeit wenig Interesse an der Bloßstellung von autoritären Regimen hatten. Für eine neue Generation von INGOs wurden die Bildung einer eigenen transnationalen Mitgliedschaft sowie eine direkte Mobilisierung der Massenmedien und der internationalen Öffentlichkeit zur logischen Alternative gegenüber der Menschenrechtsarbeit der ersten Generation. Zweitens begann eine Koalition aus Ostblockstaaten und Entwicklungsländern Mitte der sechziger Jahre eine Kampagne in den UN, die darauf abzielte, vielen der als ›westlich‹ angesehenen INGOs den Konsultativstatus zu entziehen¹⁰. Resolution 1225 des ECOSOC verlangte 1967 eine Überprüfung aller INGOs mit Konsultativstatus. Mittels eines Fragebogens sollte unter anderem festgestellt werden, ob die INGOs in den letzten zehn Jahren die Vereinten Nationen oder einen ihrer Mitgliedstaaten kritisiert hatten. Die Einschüchterung insbesondere von Menschenrechtsgruppierungen wie der Internationalen Juristenkommission (International Commission of Jurists, ICJ; gegründet 1952), der ›International League for the Rights of Man‹ (gegründet 1942) und der ›International Federation of Leagues of Human Rights‹ (gegründet 1922) wurde 1968 durch – in Resolution 1296 des ECOSOC festgehaltene – neue Regeln des Umgangs der Vereinten Nationen mit den INGOs fortgesetzt.

Zum größten Erfolg der neuen Staatenmehrheit wurde schließlich zu Beginn der siebziger Jahre der Umzug der UN-Menschenrechtsorgane nach Genf, wodurch vielen INGOs mit Sitz in New York ein direkter Zugang erschwert wurde. Obgleich letztlich keine der INGOs ihren Konsultativstatus verlor, blieben die Erfahrungen mit den UN während der sechziger und siebziger Jahre negativ. Die Förderung der Menschenrechte mußte demnach durch geeignete Strategien auch und gerade außerhalb der Organe der Weltorganisation verfolgt

werden¹¹. Ironischerweise wurde die Wiederbelebung des Menschenrechtsthemas innerhalb der Vereinten Nationen von derselben Staatenkoalition forciert, die zur gleichen Zeit mit ihren gezielten Angriffen gegen INGOs vorging. Die in der Generalversammlung bestehende zahlenmäßige Mehrheit von Blockfreien und Ostblockstaaten versuchte die bestehenden Menschenrechtsorgane für ihre Angriffe insbesondere gegen Israel und Südafrika zu instrumentalisieren. Als Folge dieser oftmals weniger an Menschenrechtsidealen als an Machtinteressen orientierten Politik wurden erstmals Ermittlungsverfahren zur Ergänzung der bisher ausschließlich normsetzenden Aktivitäten beschlossen.

Zu diesen Verfahren zählte die am 6. Juni 1967 verabschiedete Resolution 1235(XLII)¹² des ECOSOC, in der erstmals Gremien der Weltorganisation mit der Untersuchung von Menschenrechtsverletzungen in ausgewählten Ländern beauftragt wurden. In dieser Resolution wurden Länder wie Südafrika oder Südrhodesien ausdrücklich genannt. Nur drei Jahre später ging die Unterkommission für die Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz auf Grund von Informationen aus dem Kreise der INGOs bereits über die ursprünglich genannten Länder hinaus und beschäftigte sich mit Griechenland und Haiti. Der ECOSOC verabschiedete daraufhin am 27. Mai 1970 Resolution 1503(XLVIII)¹³, die ein vertrauliches Verfahren zur Untersuchung von »grobe(n) und zuverlässig belegte(n) systematische(n) Verletzungen der Menschenrechte« vorsah. Die ursprünglich allein für die Bloßstellung bestimmter Staaten eingesetzten neuen Menschenrechtsverfahren entwickelten eine eigene Dynamik und wurden auf eine stetig wachsende Zahl von UN-Mitgliedern angewandt. Während die INGOs in den siebziger Jahren zur Entwicklung neuer Strategien auch außerhalb der UN gezwungen wurden, führte die Instrumentalisierung der Menschenrechtsagenda innerhalb der Weltorganisation zu einer – von den Betreibern der Kampagne ungewollten – schleichenden Legitimierung und Stärkung der Normen. Bis zum Ende der siebziger Jahre kamen beide Prozesse zusammen und führten zu weiter verstärkten Bemühungen von INGOs, sich die Vereinten Nationen und ihre Menschenrechtsorgane wieder zunutze zu machen. Mit der Verleihung des Friedensnobelpreises an AI 1977 erlangte diese Organisation und damit die transnationale Menschenrechtsbewegung einen ersten Höhepunkt der globalen Präsenz. Innerhalb kürzester Zeit wurden INGOs zu den Hauptträgern einer Wiederbelebung und wachsenden Verselbständigung der UN-Menschenrechtsorgane¹⁴.

Eine ganze Reihe von neuen Menschenrechtsmechanismen entstand in den achtziger und neunziger Jahren innerhalb der Vereinten Nationen, wobei deren finanzielle Ausstattung und Arbeitsweise immer mehr den Arbeitsbedingungen einer INGO zu gleichen begannen. Untersuchungsmethoden und Strategien, aber auch ehemalige Mitarbeiter von INGOs fanden so ihren Weg in eine von Staaten und weitgehend für Staaten gegründete Organisation. Es war der Mobilisierung durch INGOs zu verdanken, daß 1980 die erste Arbeitsgruppe der UN-Menschenrechtskommission zum Thema des »Verschwindenlassens« von Personen eingerichtet wurde. Weitere Arbeitsgruppen und Sonderberichterstatter zu Themen wie »Folter«, »willkürliche Hinrichtungen« oder »Meinungsfreiheit« stellen heute wichtige und weitgehend unabhängige Anlaufstellen für INGOs dar (und umgekehrt). Die erste globale Kampagne von AI gegen die Folter begann 1972 und wurde zur Grundlage für die Verabschiedung eines Übereinkommens zum Folterverbot im Jahre 1984. Auch der fast zehn Jahre später erfolgten Schaffung des Hochkommissariats für Menschenrechte durch die Generalversammlung¹⁵ als vorläufig letztem Ausdruck der institutionellen Stärkung des Themas innerhalb der UN gingen umfangreiche Kampagnen von INGOs innerhalb und außerhalb der Weltorganisation voraus. Die INGOs haben so in den letzten zwei Jahrzehnten ihren weitgehend unveränderten formalen Status bei den Vereinten Nationen durch intensive Lobbytätigkeit

und globale Medienkampagnen aufgewertet. Geringe Partizipations- und keine Mitbestimmungschancen haben sie durch ein faktisches Informationsmonopol ausgeglichen. So bekam 1994 die Arbeitsgruppe zu außergerichtlichen, summarischen oder willkürlichen Hinrichtungen 74 vH der von ihr bearbeiteten Fälle von INGOs, 23 vH von nationalen NGOs und 3 vH direkt von einzelnen Familien vorgelegt¹⁶. Seit Anfang 1994 ist Nigel S. Rodley, von 1973 bis 1990 Leiter der juristischen Abteilung von AI, als UN-Sonderberichterstatter über die Folter tätig.

Auch das rein quantitative Wachstum der NGO-Bewegung innerhalb der Vereinten Nationen seit 1948 läßt Rückschlüsse auf deren wachsende Bedeutung zu. Von insgesamt 41 INGOs des Jahres 1948 stieg die Zahl bis 1969 auf 377. In den neunziger Jahren nahm die Zahl der Organisationen mit Konsultativstatus innerhalb von nur zehn Jahren um mehr als das Doppelte von 928 (1991) auf 2012 (Ende 2000) zu¹⁷. Etwa 200 hiervon, ein Zehntel also, sind transnational operierende Menschenrechtsorganisationen im engeren Sinn. Insgesamt 300 Organisationen definieren sich nach einer Umfrage von Mitte der neunziger Jahre als transnationale Menschenrechtsorganisationen. 63 vH gaben an, ihren Sitz entweder in Westeuropa oder Nordamerika zu haben¹⁸. An der Jahrestagung der Menschenrechtskommission nahmen 1999 insgesamt 212 (1998: 203) nichtstaatliche Organisationen mit 1824 (1998: 1656) Vertretern teil. Von den insgesamt 1298 (1998: 943) Wortbeiträgen kamen 576 (1998: 438) von nichtstaatlichen Vertretern, die damit mit 42 Stunden (1998: 36 Stunden) fast die Hälfte der gesamten Redezeit beanspruchten. Gut ein Viertel der insgesamt 485 zur Beratung stehenden Dokumente wurde von INGOs eingebracht¹⁹.

Diese Erfolgsgeschichte der transnationalen Menschenrechtsbewegung innerhalb und außerhalb der Vereinten Nationen wirft eine Reihe von Fragen zur Legitimität der beteiligten Organisationen auf. Dies gilt um so mehr, als die wichtigsten und finanzstärksten Organisationen ihren Hauptsitz im westeuropäischen und nordamerikanischen Raum haben. Auch wenn diese INGOs eine weltweite und unparteiische Verteidigung der Menschenrechte proklamieren, lenkt ihr Erfolg doch die Aufmerksamkeit zunehmend auf ihre Aufgaben- und Arbeitsweise. Wie läßt sich etwa das relativ eng gefaßte Mandat von AI in Einklang bringen mit dem Anspruch der Organisation, für alle 30 Artikel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte einzustehen? Kann AI behaupten, in seiner Arbeit einen globalen Konsens über die Menschenrechte zu vertreten? Wie läßt sich etwa erklären, daß die wichtigste Menschenrechts-INGO im Kampf gegen die Apartheidpolitik in Südafrika weitgehend stumm blieb? Und welche Lehren lassen sich schließlich aus den bisherigen Erfahrungen mit den INGOs in der globalen Menschenrechtspolitik ziehen?

INNERE VERFASSTHEIT UND ARBEITSWEISE FÜHRENDER MENSCHENRECHTSORGANISATIONEN

AI und HRW gehören heute zu den bekanntesten global operierenden Menschenrechtsorganisationen. Eine »erste Generation« von Organisationen war während und kurz nach Ende des Zweiten Weltkriegs vornehmlich mit der Formulierung von global geltenden Menschenrechtsstandards beschäftigt. In den sechziger und siebziger Jahren entstand nach dem Vorbild von AI eine »zweite Generation«, die sich im Selbstverständnis einer sozialen Bewegung vornehmlich der Durchsetzung von Menschenrechten widmete. HRW repräsentiert die zur Zeit erfolgreichste Organisation der »dritten Generation«, die als globale Lobbyorganisation weitgehend ohne Mitgliederbasis auskommt und fast ausschließlich über die Massenmedien operiert. Weder AI noch HRW akzeptieren direkte Spenden von Regierungen. Ein exemplarischer Vergleich beider Organisationen erlaubt deshalb wichtige Einblicke in die Evolution der internationalen

Menschenrechtsbewegung seit 1945. AI ist noch immer die einflußreichste Organisation, die allerdings im Vergleich zur Mehrheit der transnationalen Verbände im Menschenrechtsbereich als untypisch in bezug auf die breite Mitgliederbasis und die demokratische Struktur gelten muß.

Amnesty International

Amnesty International entstand 1961 mit einer Anzeigenkampagne des britischen Anwalt Peter Benenson, die zur Freilassung zweier politisch verfolgter portugiesischer Studenten aufrief (»Appeal for Amnesty«). Mit dem Friedensnobelpreis von 1977 wurde AI zu einem globalen Akteur, der mit jährlichen und unabhängigen Berichten, Medien- und Briefkampagnen auf Menschenrechtsverletzungen in fast allen Ländern der Erde hinwies. Heute hat die Organisation etwa eine Million Mitglieder, deren Mehrzahl in 7 500 lokalen AI-Gruppen in 160 Staaten organisiert ist. Nationale Sektionen von AI existieren allerdings nur in 56 Ländern, wobei die finanzstärksten Sektionen in den Vereinigten Staaten und in Westeuropa angesiedelt sind.

Die Organisation ist streng hierarchisch organisiert und unterhält in London ein Sekretariat mit 320 festangestellten Kräften. Ein Kern von spezialisierten »Ermittlern« sammelt kontinuierlich Informationen über Menschenrechtsverletzungen und besucht (wenn möglich) in regelmäßigen Abständen die ausgewählten Länder (1998: 141 Missionen). Die lokalen AI-Gruppen sind weitgehend ausführende Organe des Sekretariats, das die jährlich vier- bis fünftausend bearbeiteten Fälle nach akribischen Methoden auswählt. Die deutsche Sektion hat derzeit etwa 40 000 Mitglieder und knapp 600 AI-Gruppen, die pro Jahr für Eilaktionen etwa 100 000 Briefschreiber mobilisieren. Hauptadressaten waren 1999 indonesische (Osttimor) und US-amerikanische Regierungsstellen (Todesstrafe und Haftbedingungen). Die hohen Ansprüche an die Verlässlichkeit der Informationen sind mit dafür verantwortlich, daß AI heute aus der Masse der INGOs als besonders legitim herausragt.

Das Internationale Sekretariat wird von einem Generalsekretär geführt, der einem neunköpfigen Exekutivkomitee verantwortlich ist. Acht der ehrenamtlichen Mitglieder des Exekutivkomitees werden alle zwei Jahre durch das höchste beschlußfassende Organ der Organisation, den Internationalen Rat, bestimmt; ein Mitglied wird vom Sekretariat in London entsandt. Bei den Tagungen des Internationalen Rates werden alle wichtigen Entscheidungen zur Arbeit der Organisation gefällt. Vertreter der derzeit 56 nationalen Sektionen haben hier Stimmrecht. Generalsekretär ist gegenwärtig Pierre Sané aus Senegal. Im Laufe dieses Jahres wird Sané zur UNESCO wechseln und die Position eines Beigeordneten Generaldirektors einnehmen; seine Nachfolgerin bei AI kommt ihrerseits aus dem UN-System: die Bangladescherin Irene Khan, die derzeit beim UNHCR in Genf tätig ist.

Das Budget von AI kann nur ein unvollständiges Bild der zumeist immateriellen Zuwendungen durch Tausende von Individuen an die Organisationen zeigen. Zwischen April 1999 and März 2000 betrug das Budget des Sekretariats etwa 18,1 Mill britische Pfund (ca. 55,4 Mill DM). Etwa drei Viertel der Mittel flossen in Kampagnen, Publikationen und Recherchen, der Rest deckt die administrativen Kosten. Das Budget des Sekretariats wird durch Spenden und Überweisungen der nationalen Sektionen gedeckt. Die US-amerikanische Sektion allein trägt ein Fünftel der Kosten des Internationalen Sekretariats. Die Sektion hatte 1998 ein Einkommen von 33,5 Mill US-Dollar (ca. 70 Mill DM); 63 vH hiervon stammten von Einzelspendern, 25 vH des Einkommens waren nicht-monetäre Zuwendungen (donated services). Das globale Gesamtbudget von AI (Sekretariat plus Sektionen) liegt nach Angaben der Organisation derzeit bei etwa 230 bis 250 Mill DM.

Das Mandat und die Arbeitsweise von AI haben sich in den vier Jahr-

Menschenrechtsorganisationen im Internet

Amnesty International: www.amnesty.org
Anti-Slavery International: www.antislavery.org
Article 19: www.article19.org
Center for Economic and Social Rights: www.cesr.org
Equality Now: www.equalitynow.org
Global Fund for Women: www.globalfundforwomen.org
Human Rights Internet: www.hri.ca
Human Rights Watch: www.hrw.org
International Commission of Jurists: www.icj.org
International Human Rights Law Group: www.hrlawgroup.org
International League of Human Rights: www.ilhr.org
International Service for Human Rights: www.ishr.org
Lawyers Committee for Human Rights: www.lchr.org
World Organization against Torture: www.omct.org

zehnten seiner Existenz auf Grund des weltweiten Erfolgs und sich wandelnder Rahmenbedingungen ausgeweitet²⁰. Allerdings hat diese Ausweitung bisher nicht die Grenzen einer möglichst umfassenden Verteidigung der persönlichen Integrität überschritten. AI hat sowohl Methoden als auch Ziele der Menschenrechtsarbeit weiterentwickelt, aber dabei ein relativ enges Verständnis von Menschenrechtsverletzungen nicht in Frage gestellt. Die ersten erfolgreichen Kampagnen konzentrierten sich auf die Freilassung von gewaltlosen politischen Gefangenen in Ländern wie Birma, Griechenland, Rumänien und Tansania. Das Mandat der Organisation wurde durch den Internationalen Rat in den sechziger und siebziger Jahren insbesondere auf Grund der Erfahrungen in der Arbeit mit politischen Gefangenen erweitert. Der Rat kann hierfür entweder das Statut von AI ändern, oder er kann durch eine Resolution eine entsprechende Aufgabenerweiterung vornehmen. Gegen anfängliche interne Widerstände begann AI Anfang der siebziger Jahre auch systematische Kampagnen gegen Folter und Todesstrafe. Als beispielsweise die Militärjungen in Argentinien und Chile ihre politischen Gegner ab Mitte der siebziger Jahre verschwinden ließen, begann AI das Mandat zunächst informell auf diese Fälle auszuweiten. Erst 1987 und 1991 aber wurde das Vorgehen gegen das »Verschwindenlassen« offiziell in das Statut der Organisation aufgenommen.

Es folgten regelmäßige Auseinandersetzungen um das Mandat und die Arbeitsweise, die innerhalb des Sekretariats, zwischen London und den Sektionen oder auch zwischen den Sektionen ausgetragen wurden. So traf der Vorschlag der »westlichen« Sektionen, die Definition von »politischen Gefangenen« auch auf Opfer zu erweitern, die allein auf Grund ihrer Homosexualität in Haft sind, bei der Ratstagung von 1991 auf heftigen Widerstand vor allem von Sektionsvertretern aus der südlichen Hemisphäre²¹. Ein Vorschlag der US-amerikanischen Sektion, in der Menschenrechtsarbeit mit kommerziellen Unternehmen zusammenzuarbeiten, begegnete fundamentalem Widerstand europäischer Sektionen, die die Glaubwürdigkeit von AI in Gefahr sahen. Dieser Grundsatzkonflikt über das Verhältnis einer prinzipiengeleiteten INGO zu kommerziellen Interessen brach bereits Ende der achtziger Jahre auf, als die US-amerikanische Sektion von AI mit »Conspiracy of Hope« (1986) und »Human Rights Now!« (1988) Dutzende von Musikern und Rockgruppen für weltweite Tourneen im Namen von AI gewinnen konnte. Trotz einer Unterstützung durch die »Reebok Foundation« bestanden die kommerziellen Produzenten darauf, daß die Konzerte vorwiegend auf finanzkräftigen Bühnen in westlichen Ländern stattfanden²².

Die schlechte Bezahlung sowie Pläne zur Regionalisierung der Organisation brachten wiederum in den neunziger Jahren die festangestellten Mitarbeiter in Konflikt mit der Führung von AI. Die Zunahme der Konflikte um das Mandat von AI sowie wachsende Anforde-

rungen durch den globalen Erfolg der Organisation führten seit 1978 zur Bildung einer Reihe von Komitees, die den bisher sozusagen unwichtigen Prozeß der Mandatserweiterung in demokratischere Bahnen lenken sollte. Seit 1991 berät ein separates Mandatskomitee halbjährlich über solche Vorschläge, die üblicherweise aus dem Internationalen Rat kommen. Das Mandatskomitee sorgt für eine umfassende Prüfung und Diskussion des Vorschlags und trägt die Ergebnisse wiederum dem Rat zur Entscheidung vor. Eine Reihe von Kriterien wie Einklang mit internationalen Menschenrechtsstandards und dem bestehenden Mandat, Relevanz des Problems sowie Orientierung an den Interessen der Mitglieder sollen die Entscheidungsfindung transparenter machen. Auf diesem Weg ist zuletzt das Mandat von AI auf Menschenrechtsverletzungen durch nichtstaatliche Gruppen (und nicht nur staatliche Akteure) erweitert worden. Seit 1997 ist AI unter bestimmten Bedingungen bereit, sich auch für politische Gefangene einzusetzen, die früher einmal Gewalt angewendet haben.

Mandatswandel bei AI

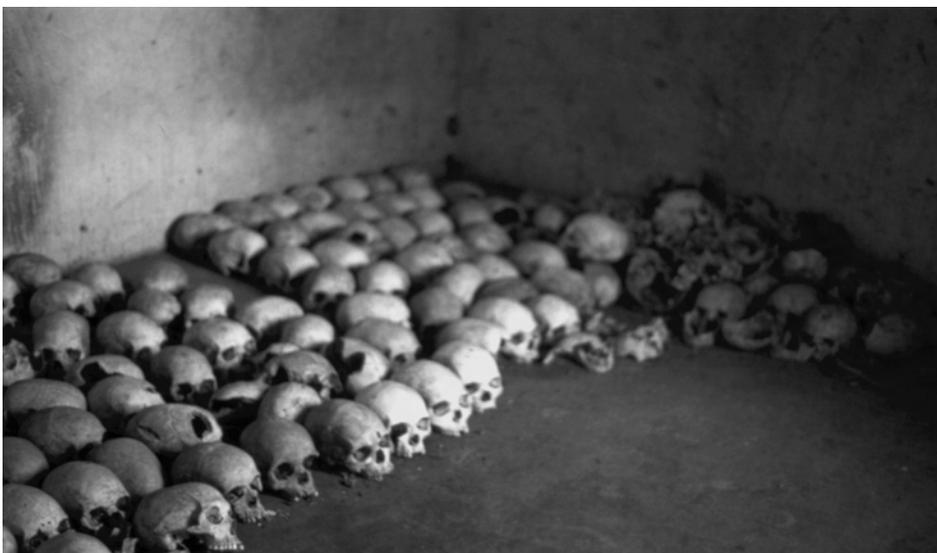
Die transnationale Menschenrechtsbewegung hat in den siebziger Jahren einen fundamentalen Strategiewechsel vollzogen und neben der Mitarbeit in den Vereinten Nationen effektive Strategien zur direkten Mobilisierung der internationalen Öffentlichkeit entwickelt. Ein, worauf schon hingewiesen wurde, in den sechziger Jahren zunehmend feindseliges Umfeld in den Vereinten Nationen sowie ein weltweiter Anstieg von politisch motivierten Menschenrechtsverletzungen führten zur Gründung einer zweiten Generation von Organisationen, an deren Spitze heute AI steht. AI erlangte zwar bereits 1964 Konsultativstatus bei den Vereinten Nationen, doch erst etwa zehn Jahre später entschloß sich die Organisation, hauptberufliche AI-Vertreter nach New York und Genf zu schicken. Diese anfängliche Vernachlässigung der Lobbytätigkeit innerhalb der Vereinten Nationen reflektierte die Überzeugung der damaligen AI-Mitgliedschaft, daß möglichst alle Kräfte der Organisation in die Arbeit mit den Einzelfällen von Menschenrechtsverletzung als eine neue Form der direkten Menschenrechtsförderung gesteckt werden sollten. Zumindest für diese Anfangszeit geht aus den Strategiediskussionen deutlich hervor, daß die UN als zweitrangiges Ziel der Arbeit galten.

In den vier Jahrzehnten der Existenz von AI hat sich das Mandat zwar erweitert, blieb aber gleichzeitig weitgehend auf die Verteidigung der persönlichen Integrität beschränkt. Hierfür gibt es eine Reihe von internen und externen Faktoren, die – zum Teil im Konflikt

miteinander – die Entwicklung von AI als Bewegung bestimmen. Erstens haben sich die internationalen Rahmenbedingungen für AI seit den sechziger Jahren verändert. Während in der Anfangsphase Diktaturen in Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa zu den Hauptzielen von AI zählten, verschob sich der Handlungsbedarf in den neunziger Jahren hin zu Aktionen gegen massive Menschenrechtsverletzungen, die durch ethnische Konflikte und Bürgerkriege verursacht waren. Das Ende des Kalten Krieges hat ebenfalls dazu beigetragen, daß das alte Feindbild eines starken, repressiven Regimes immer mehr in den Hintergrund trat und neue Strategien zur Verteidigung von Menschenrechten jenseits eines einfachen Schwarz-Weiß-Schemas entwickelt werden mußten. Zweitens hat der Erfolg von AI erst die Möglichkeit geschaffen, eine globale Überwachung von Menschenrechtsverletzungen zu etablieren. Wachsende Ressourcen erlaubten es, immer mehr Länder in die Untersuchungen mit einzubeziehen und separate Kampagnen zu einzelnen Menschenrechtsthemen zu starten. Drittens haben immer wieder kleinere und weniger prominente INGOs versucht, AI zur Aufnahme ihrer Themen zu bewegen. Die Gründung und der Erfolg von Organisationen wie HRW oder der Anti-Landminen-Kampagne zwangen AI von außen zur kontinuierlichen Anpassung des Mandats. Viertens sind die Mitglieder von AI eine stete interne Herausforderung im Hinblick auf das Mandat der Organisation. Die Mitgliederbasis unterstützt den generellen Konsens, daß ein eingeschränktes Mandat am ehesten die effektive Nutzung der verfügbaren Ressourcen und eine möglichst breite Resonanz der Organisation sicherstellt. Innerhalb dieser durch Angriffe auf die persönliche Integrität gesetzten Grenzen haben die Mitglieder der Organisation eine Reihe von Mandatserweiterungen durchgesetzt. Die Aufnahme nichtstaatlicher Akteure als mögliche Ziele von Kampagnen erfolgte, als viele Mitglieder das Sekretariat aufforderten, sich auch systematisch für die Freilassung von Geiseln einzusetzen²³.

Insgesamt zeigen die Mandatsentwicklung von AI und die damit einhergehenden Konflikte eine bemerkenswerte Fähigkeit, sich mit Hilfe demokratischer Willensbildungsprozesse an sich wandelnde Rahmenbedingungen anzupassen. Die Organisation hat bisher nicht ihren eng definierten Rahmen der Menschenrechtsarbeit verlassen, aber sie hat mit Hilfe sukzessiver Mandatserweiterungen diesen Rahmen der Verteidigung persönlicher Integrität klarer definiert und ausgefüllt.

AI ist in diesem Sinne eine Ausnahmeerscheinung der internationalen Menschenrechtsbewegung. Ein Blick auf die große Mehrheit weiterer INGOs zeigt, daß demokratische Willensbildungsprozesse



Durch die Verfälschung des Ergebnisses einer Parlamentswahl war in Uganda Ende 1980 der Präsident der Ära vor Amin, Apolo Milton Obote, erneut an die Macht gekommen (vgl. Volker Weyel, Zweimal internationale Wahlbeobachtung, VN 4/1994 S. 136f.). Es handelte sich um eine durch das formale Bestehen eines Mehrparteiensystems nur notdürftig verhüllte Diktatur, die weithin als illegitim angesehen wurde. Gegen sie kämpfte vor allem die Nationale Widerstandsbewegung des damaligen Guerillaführers Yoweri Kaguta Museveni, die schließlich Anfang 1986 den Sieg davontrug. Das Hauptkampfgebiet, das sogenannte Luwero-Dreieck, lag nur etwa 50 Kilometer nördlich der Hauptstadt Kampala; Hauptleidtragender war die örtliche Bevölkerung. Die »zivile« Regierung Obote sollte schließlich die Auslöschung von mehr Menschenleben zu verantworten haben als die unverhüllte Militärdiktatur Amins. – Im Bild: Schädelstätte in Nakaseke eineinhalb Jahre nach dem Ende des Bürgerkriegs von 1981-1986.

und klar definierte oder kohärente Mandate eher die Ausnahme sind. HRW repräsentiert seit einigen Jahren nicht nur die wichtigste Konkurrenz zu AI, sondern mit seiner fast ausschließlich auf Medienkampagnen zielenden Strategie auch eine neue, noch stärker professionalisierte Generation der transnationalen Menschenrechtsarbeit. Dies hat einerseits eine effizientere Lobbytätigkeit insbesondere gegenüber internationalen Organisationen und westlichen Staatenvertretern zur Folge. Andererseits kann die Vernachlässigung einer möglichst breiten Mitgliederbasis die Legitimations- und Transparenzprobleme von transnationalen Menschenrechtsgruppen verstärken. HRW repräsentiert in seiner Struktur die große Mehrheit der INGOs im Menschenrechtsbereich. Organisationen wie HRW, »Article 19«, »International League of Human Rights«, »International Human Rights Law Group«, oder »Lawyers Committee for Human Rights« werden üblicherweise von einem Exekutivdirektor geleitet, der einem ehrenamtlichen Vorstand (Board of Directors) verantwortlich ist. International anerkannte Menschenrechtsnormen werden stets als Grundlage für das Mandat angeführt, wobei jede dieser Organisationen eine Nische zu besetzen sucht, die ein möglichst stetiges Einkommen von Seiten vor allem US-amerikanischer Stiftungen wie der »Ford Foundation« oder der »John T. and Katherine D. MacArthur Foundation« sicherstellt.

Human Rights Watch

Eine Vorläuferorganisation von »Human Rights Watch« wurde 1978 als »Helsinki Watch« von dem US-amerikanischen Publizisten Robert Bernstein mit Mitteln der Ford-Stiftung gegründet. Ziel der Organisation war es, politischen Dissidenten in den Ostblockstaaten bei ihren Forderungen nach der Einhaltung von Menschenrechtsstandards zu helfen. Grundlage für diese Kampagne waren die 1975 geschlossenen Verträge der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). Bernstein und der damalige Exekutivdirektor Aryeh Neier gründeten 1981 »Americas Watch«, als US-Präsident Ronald Reagan und seine UN-Botschafterin Jeane Kirkpatrick die Öffentlichkeit ihres Landes glauben machen wollten, daß die Diktaturen in Lateinamerika weniger verwerflich seien als jene in Osteuropa. Mitarbeiter von »Americas Watch« schrieben zu jener Zeit zusammen mit dem »Lawyers Committee for Human Rights« jährliche Berichte zur Menschenrechtslage in den Ländern Lateinamerikas, die als direkte Antworten auf die voreingenommenen Aussagen des US-Außenministeriums konzipiert waren. Heute deckt HRW nicht nur alle Regionen der Welt ab, sondern unterhält eigene Abteilungen zu den Themen Frauen- und Kinderrechte sowie Waffenhandel. Weitere Initiativen existieren zu den Themen Menschenrechte in den USA, Drogen, Haftbedingungen sowie Meinungsfreiheit.

Hinter HRW steht keine AI vergleichbare breite Mitgliederbasis, sondern ein derzeit etwa 100-köpfiger Stab von Mitarbeitern, der von dem aus den Vereinigten Staaten stammenden Exekutivdirektor Kenneth Roth geführt wird. Letzterer ist einem Gremium von 36 ehrenamtlichen Direktoren verantwortlich, dem derzeit Jonathan Fanton, ebenfalls ein US-Amerikaner, vorsitzt. Fanton selbst ist seit 1999 Präsident der MacArthur-Stiftung, einer der Geldgeber von HRW. Die Mitglieder des Direktorengremiums stellen somit nicht nur wichtige Expertise zur Verfügung, sondern dienen als potentielle Geldquellen, Kontaktpersonen zu den Medien oder als Verbindungsleute zur Politik. Eine ähnliche Funktion haben weitere beratende Gremien, die HRW für jede Weltregion unterhält. Ohne breite Mitgliederbasis muß sich die Organisation um größere Spenden von Stiftungen und anderen institutionellen Gebern bemühen und ist damit weit mehr von den Hauptgeldgebern abhängig als etwa AI. Andererseits erreicht HRW mit nur etwa einem Zehntel des Gesamtbudgets von AI eine vergleichbare internationale Medienpräsenz. 1995 gehörten die Ford-Stiftung, der Mäzen George Soros, die Hilfs-

organisation Oxfam, aber auch die niederländische Entwicklungshilfeagentur NOVIB mit je über 100 000 Dollar zu den Großspendern. Das Einkommen von HRW belief sich von April 1999 bis März 2000 auf insgesamt 16,1 Mill Dollar. 7,7 Mill Dollar waren als Privatspenden deklariert, 6,5 Mill kamen von Stiftungen und Unternehmen, und der Rest von etwa 2 Mill Dollar waren Erlöse aus eigenen Veranstaltungen und dem Verkauf von Publikationen sowie Kapitaleinkünfte. Aus dem Gesamtbudget gingen 13 Mill Dollar in die Projektarbeit, 2 Mill in die Spendenwerbung (fundraising), und etwa über 1 Million wurde für das Sekretariat aufgewendet.

Ähnlich wie AI beruft sich HRW auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte als Grundlage der eigenen Arbeit und verfolgt im wesentlichen dieselben Strategien zur Aufdeckung von Menschenrechtsverletzungen. Wie AI spezialisierte sich HRW darauf, Menschenrechtsverletzer an den Pranger zu stellen (shaming). Tatsächlich war HRW zu Beginn der neunziger Jahre mit seinen Medienkampagnen so erfolgreich, daß die Organisation in den Augen vieler Beobachter zu einer echten Konkurrenz für AI geworden war²⁴. HRW hatte Erfolg, weil die Organisation in ihrer Arbeit Aufgaben wahrnahm, die von AI vernachlässigt worden waren. Erstens wurden Themen aufgenommen, die außerhalb des Mandats von AI lagen, aber eine hohe Öffentlichkeitswirksamkeit versprachen. Zweitens spezialisierte man sich auf die Lobbytätigkeit gegenüber der US-Regierung, was man als wichtiges Mittel globaler Menschenrechtspolitik ansah. Angesichts der Erfolge von HRW setzte sich in der INGO-Gemeinschaft immer mehr die Überzeugung durch, daß man Menschenrechte effizienter verteidigen kann, wenn man die hierarchische Struktur von AI konsequent zu Ende denkt und ganz auf eine Mitgliederbasis und eine demokratische Struktur verzichtet.

Wie AI durchlief auch HRW auf Grund seines schnellen Wachstums umfangreiche Debatten zur Mandatsentwicklung. Im Jahr 1992 trat der Exekutivdirektor Aryeh Neier unter Vorwürfen eines »autoritären Führungsstils« zurück und wurde durch Kenneth Roth ersetzt. In der Folgezeit wurden die Kompetenzen innerhalb der Organisation breiter verteilt und Entscheidungsprozesse transparenter. Erst jetzt begann HRW mit einer bewußten Internationalisierung der Organisation und bemühte sich um einen Konsultativstatus bei den UN. Letzterer wurde nach einigen Widerständen 1993 gewährt. HRW spezialisierte sich mit der Eröffnung von Außenstellen in Moskau, Dushanbe und Tiflis insbesondere auf die Nachfolgestaaten der Sowjetunion und wurde so zur bedeutendsten unabhängigen Informationsquelle zum Krieg in Tschetschenien. Daneben wurde HRW mit seiner Arbeit zum Waffenhandel in den neunziger Jahren zu einer der wichtigsten Ressourcen in der erfolgreichen INGO-Kampagne gegen die Landminen. Ein weiteres Beispiel für diese erfolgreiche Strategie der Spezialisierung war die HRW-Kampagne zu den Kindersoldaten. HRW und andere INGOs haben so im Laufe der Zeit insbesondere zur Arbeit von AI komplementäre Themenfelder und Strategien entwickelt.

Neben HRW mit einem vergleichsweise weiten Mandat entstand in den achtziger und neunziger Jahren eine Reihe weiterer INGOs, die mit einem engeren Profil eine effektivere Menschenrechtsarbeit anstrebten. Hierzu zählen unter anderem »Article 19«, »International Freedom of Expression Exchange« (IFEX), oder die »World Organization Against Torture«. Andere, bereits existierende Organisationen wie die ICJ und die »International League for Human Rights« wurden durch den Erfolg von AI und HRW dazu gezwungen, ihre Profile zu schärfen, nach Partnern in anderen Weltregionen zu suchen und einige der neu entwickelten Methoden der Öffentlichkeitsarbeit anzunehmen. Der Erfolg des von AI und HRW angeführten Strategiewechsels der transnationalen Menschenrechtsbewegung schuf allerdings auch neue Probleme der wachsenden Konkurrenz innerhalb dieser Bewegung sowie der damit zusammenhängenden mangelnden Transparenz und fehlenden Kooperation.

DIE ZUKUNFT DER TRANSNATIONALEN MENSCHENRECHTSBEWEGUNG

Die Erfolge und die Professionalisierung transnationaler Menschenrechtsgruppen eröffneten neue Möglichkeiten der internen Arbeitsteilung und des verstärkten Einflusses auf die Vereinten Nationen und ihre Mitgliedstaaten. Zugleich diagnostizierten eine Reihe von Beobachtern auf Grund fortgesetzter massiver Menschenrechtsverletzungen in aller Welt eine Midlife-crisis²⁵ der transnationalen Menschenrechtsbewegung. AI startete im Juli 2000 eine neue weltweite Kampagne gegen Folter, nachdem ein eigener Bericht seit 1997 in 70 von 195 Ländern und Gebieten die regelmäßige Anwendung von Folter festgestellt hatte.

Einige Beobachter nehmen die Krisensymptome einer anhaltenden Berichterstattung über systematische Menschenrechtsverletzungen zum Anlaß, INGOs und ihre Arbeit generell in Frage zu stellen. Zu den häufig genannten Kritikpunkten zählen

- das Überangebot an über die Massenmedien vermittelten Hilfsappellen,
- die Ressourcenkonkurrenz innerhalb der NGO-Bewegung,
- der Mangel an Transparenz und demokratischer Willensbildung,
- die Dominanz europäischer und nordamerikanischer Organisationen,
- die Schwerpunktsetzung auf das reaktive Aufdecken von individuellen Menschenrechtsverletzungen²⁶ und die gleichzeitige Vernachlässigung der tieferen Ursachen von massiven und systematischen Menschenrechtsverletzungen sowie
- der Mangel an präventiver Menschenrechtsarbeit.

Eine oft aus Effizienzgründen angestrebte Allianz mit westlichen Massenmedien oder gar Regierungen stellt den universellen Anspruch und die Unabhängigkeit der Organisationen in Frage. Die Proliferation von Menschenrechtsberichten überfordert zunehmend die internationale Öffentlichkeit und verlangt nach neuen Strategien, die aus einer bloß anklagenden Position herausführen. Dem medienwirksamen Aufbieten von Einzelschicksalen müssen tiefergehende Analysen zu den möglichen lokalen wie auch internationalen Ursachen von massiven Menschenrechtsverletzungen zur Seite gestellt werden. Der früher unbestrittene Nutzen einer direkten Übermittlung von Informationen über die Massenmedien muß heute gegen den potentiellen Schaden einer Demobilisierung abgewogen werden. Die Gründungswelle und Expansion innerhalb der INGO-Bewegung hat nicht nur den positiven Effekt einer Arbeitsteilung, sondern erhöht auch die Konkurrenz um Finanzquellen zwischen einzelnen Organisationen. Finanzielle Anforderungen und eine notwendige Medienpräsenz haben so einen wachsenden Einfluß auf das Mandat und die Arbeitsweise von einzelnen INGOs.

Der Vergleich zwischen AI und HRW zeigt aber auch, wie sich die transnationale Menschenrechtsbewegung gewandelten internationalen Rahmenbedingungen erfolgreich angepaßt hat. Mit neuen Strategien außerhalb der Vereinten Nationen konnte diese Bewegung das Menschenrechtsthema dauerhaft in der internationalen Politik etablieren, obgleich sich im selben Zeitraum ihr minderer Status gegenüber den Staaten (vor allem in den UN) nicht verändert hat. Das oben beschriebene differenzierte Bild dieser Bewegung macht deutlich, daß nicht allen Organisationen pauschal der Vorwurf des Demokratiedefizits oder der Medienlastigkeit zu machen ist. Beispielfür neuerliche Innovationswellen innerhalb der transnationalen Menschenrechtsbewegung ist etwa die wachsende Zahl an Kooperationsverbänden zwischen INGOs, insbesondere zur Überbrückung des bestehenden Nord-Süd-Gefälles. So bietet der »International Service for Human Rights« (ISHR; gegründet 1984) Fortbildungs- und Logistkendienste für seine Mitglieder – NGOs aus aller Welt – und deren Arbeit inner- wie außerhalb der Vereinten Nationen an. Mit der Publikation »Human Rights Monitor« berichtet der ISHR seit 1988 über alle für NGOs relevanten Entwicklungen innerhalb der UN-

Menschenrechtsgremien. Seit die UN den Konsultativstatus auch für regionale oder rein nationale NGOs öffneten, stieg mit der Zahl der akkreditierten NGOs auch der Bedarf an Informationen zur effektiven Interessenvertretung und der Anreiz zur Kooperation innerhalb der NGO-Gemeinschaft massiv an. Organisationen wie der ISHR tragen heute aktiv dazu bei, daß mehr nichtstaatliche Akteure aus unterschiedlichen Weltregionen in den Vereinten Nationen am globalen Dialog teilnehmen und in ihrer Heimat effektivere Menschenrechtsarbeit leisten können. Nimmt man das hier beschriebene quantitative Wachstum und die Anpassungsleistungen von einzelnen Organisationen als Maßstab, dann kann derzeit nicht von einer Krise der transnationalen Menschenrechtsbewegung geredet werden.

- 1 Für wertvolle Anregungen danke ich Anja Mihr und Isabell Voigt.
- 2 Vgl. dazu Johannes Morsink, *The Universal Declaration of Human Rights, Origins, Intent, Drafting*, Philadelphia 1999.
- 3 Vgl. dazu William Korey, *NGOs and the Universal Declaration of Human Rights*. »A Curious Grapevine«, New York 1998, Kap. 1.
- 4 Vgl. hierzu den Beitrag von Thomas Risse S. 1ff. dieser Ausgabe.
- 5 Mit Resolution 288(X) des ECOSOC v. 27.2.1950 definierten die Vereinten Nationen NGOs als solche »internationale Organisationen, die nicht durch Regierungsabkommen begründet wurden«. Sie werden damit nicht als Völkerrechtssubjekte mit eigener (partieller) Souveränität anerkannt, denen üblicherweise ein umfangreicherer Beobachterstatus zuerkannt wird (Beispiele: Schweiz, Palästina, HI. Stuhl).
- 6 Beim ECOSOC werden drei Stufen des Konsultativstatus unterschieden. Der Allgemeine Status ist solchen Organisationen vorbehalten, die im gesamten Aufgabenbereich des ECOSOC aktiv sind. Unterhalb des Besonderen Konsultativstatus erfaßt das sogenannte Register (Roster) Organisationen, die vereinzelt Beiträge zur ECOSOC-Arbeit leisten. Vgl. auch Jelka Mayr-Singer, *Unheilige Allianz oder segensreiche Partnerschaft. Der Heilige Stuhl und die Vereinten Nationen*, VN 6/2000 S. 193ff. (196).
- 7 Vgl. dazu die Informationen im Internet unter der Kennung <http://www.un.org/esa/coordination/ngo/faq.htm> (NGO-related frequently asked questions), basierend auf ECOSOC-Resolution 1996/31.
- 8 Ausgenommen blieb das Menschenrechtsthema Apartheid, das gerade durch die Aufnahme der Länder Afrikas und Asiens in die Vereinten Nationen an Gewicht gewann.
- 9 Vgl. hierzu Jerome Shestack, *Sisyphus Endures: The International Human Rights NGO*, in: *New York Law School Law Review* 24(1) (1978), S. 89-123.
- 10 Korey (Anm. 3), Kap. 3.
- 11 Korey (Anm. 3), Kap. 6, zeigt eindrücklich den beschriebenen Strategiewechsel am Beispiel der »International League for Human Rights«.
- 12 »Die Frage der Verletzung von Menschenrechten und Grundfreiheiten, u.a. durch eine Politik der Rassendiskriminierung und Rassentrennung sowie der Apartheid, gleichgültig in welchem Land, unter besonderer Berücksichtigung kolonialer und sonstiger abhängiger Länder und Gebiete«; Text: VN 5/1981 S. 178.
- 13 »Verfahren zur Behandlung von Mitteilungen über Verletzungen der Menschenrechte und Grundfreiheiten«; Text: VN 5/1981 S. 178f.
- 14 Vgl. hierzu Julia Ziegler, *Die Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) am Menschenrechtsschutz der Vereinten Nationen*, München 1998, S. 102ff. Ebenfalls hierzu Uta Devries, *Amnesty International gegen Folter*, Frankfurt/M. 1998, und Hans Peter Schmitz, *Nichtregierungsorganisationen (NRO) und internationale Menschenrechtspolitik*, in: *Comparativ* 7(4) (1997), S. 27-67.
- 15 Mit Resolution 48/141 v. 20.12.1993; Text: VN 4/1994 S. 155f. und VN 5/1994 S. 201.
- 16 Siehe Felice D. Gaer, *Reality-Check: Human Rights NGOs confront Governments in the United Nations*, in: Leon Gordenker / Thomas G. Weiss (eds.), *NGOs, the United Nations, and Global Governance*, Boulder 1996, S. 55.
- 17 Peter Schulze, *Nichtregierungsorganisationen und die Demokratisierung des VN-Systems*, in: Jürgen Schramm (Hrsg.), *Non-Governmental Organizations (NGOs) im System der Vereinten Nationen*, Berlin 1995, S. 45-66.
- 18 Siehe Jackie Smith et al., *Globalizing Human Rights. The Work of Transnational Human Rights NGOs in the 1990s*, in: *Human Rights Quarterly* 20(2) (1998), S. 377-412.
- 19 Siehe UN Doc. E/CN.4/2000/8 v. 15.9.1999 (Statistical data relating to the work of the fifty-fifth session of the Commission on Human Rights).
- 20 Der 28.5.2001 wird der 40. Jahrestag der Gründung von AI sein.
- 21 Peter Pack, *Amnesty International. An Evolving Mandate in a Changing World*, in: Angela Hagerty / Leonard Siobhan (eds.), *Human Rights. An Agenda for the 21st Century*, London 1999, S. 235.
- 22 Vgl. hierzu Christian Lahusen, *The Rhetoric of Moral Protest: Public Campaigns, Celebrity Endorsement, and Political Mobilization*, Berlin / New York 1996, S. 106-114.
- 23 Pack (Anm. 21), S. 241.
- 24 Korey (Anm. 3), S. 340.
- 25 Vgl. dazu Michael Ignatieff, *Human Rights. The Midlife Crisis*, in: *The New York Review of Books* v. 20.5.1999.
- 26 Vgl. dazu Stanley Cohen, *Witnessing the Truth*, in: *Index on Censorship* 25(1) (1996), S. 36-45.